

国務院、循環型経済の発展加速に関する若干の意見

国発[2005]22号

各省、自治区、直轄市人民政府、国務院各部・委員会、各直屬機構

改革開放以来、我が国は資源の節約および総合利用の推進、クリーンプロダクションの普及などの面で、大きな成果を収めてきた。しかしながら、従来からの大量消費、大量排出、低効率という粗放型の成長方式は未だ抜本的な転換には至っておらず、資源利用率は低く、環境汚染も深刻である。同時にまた、法規、政策の不完全性、体制、メカニズムの不健全さ、関連技術開発の立ち遅れなどの問題も存在している。今世紀初めの20年間、我が国は工業化と都市化の加速という発展段階にあり、資源および環境情勢は極めて厳しい状況に直面している。重要な戦略的チャンスを実確につかみ、小康社会（いくらかゆとりのある社会）の全面的な構築という戦略目標を実現するために、循環型経済の発展に大いに力を入れ、「減量化、再利用、資源化」の原則に基づき、各種有効措置を講じることで、できる限り少ない資源消費、できる限り小さい環境代価によって、最大の経済産出と最小の廃棄物の排出という成果を勝ち取り、経済・環境・社会的効果の統一を実現し、資源節約型の、環境に優しい社会を構築しなければならない。その実現のために、ここに次の意見を提起する。

一、循環型経済の発展を図る上での指導思想、基本原則、主要目標

(一)指導思想。鄧小平理論と重要思想「3つの代表¹」を指導理念とし、科学的発展観の樹立と徹底を図り、資源生産率の向上および廃棄物排出量の削減を目標とし、技術革新と制度改革を新たな原動力として、資源の節約と環境保護をめぐる意識を強め、法整備の強化、政策措置の充実化、市場メカニズム機能の発揮、循環型経済の発展促進を図る。

(二)基本原則。新たなタイプの工業化の道に向けた歩みを堅持し、資源の節約、環境の保護に有利に働く生産方式と消費方式を形成する。経済構造の調整推進を堅持し、技術進歩の加速、監督・管理の強化、資源利用効率の向上、廃棄物の産出および排出の削減を図る。企業を主体とし、政府によるコントロール・市場による牽引・一般大衆の参加を互いに結び付け、循環型経済の発展促進に有利な政策体系と社会的雰囲気を作り出す。

(三)発展目標。2010年までに、比較的整った、循環型経済の発展をめぐる法律・法規体系、政策支援体系、体制・技術革新体系、インセンティブ・制約メカニズムを構築する。資源利用効率の大幅な向上、廃棄物最終処分量の顕著な削減を実現し、循環型経済の発展条件に合致したモデル企業を大量に生み出す。グリーンコンシューマリズムの推進、再生資源の回収・利用システムの充実を図る。循環型経済の発展条件に合致する工業(農業)パークおよび資源節約型都市、環境に優しい都市を創設する。

(四)主要目標。2010年までに、エネルギー、鉄鉱石、非鉄金属、非金属鉱など、我が国の重要資源15種について、消費量1t当たりのGDPを対2003年比で25%前後引き上げる。GDP1万元当たりのエネルギー消費量を18%以上削減する。農業灌漑の有効利用係数を0.5まで引き上げる。工業付加価値額1万元当たりの取水量を120m³まで引き下げる。鉱物資源の総回収率と共生鉱物・随伴鉱物の総合利用率をそれぞれ5ポイントアップさせる。工業固体廃棄物の総合利用率を60%以上まで高める。再生銅、再生アルミ、再生鉛が生産量に占める割合についてそれぞれ35%、25%、30%を達成し、主要再生資源の回収利用量を65%以上引き上げる。工業固形廃棄物(産業廃棄物)の放置・処分量を4億5,000t前後に抑える。都市の生

¹江沢民党総書記が2000年2月に発表したもので、「中国共産党は中国の生産的な社会生産力の発展の要求、中国の先進的文化の前進の方向、中国の最も広範な人民の根本的利益を代表すべき」とするもの 訳注

活ゴミの増加率を5%前後に抑制する(上述の関連指標は「第11次5ヵ年計画(2006~2010年)」に基づき、相応の調整を行なう)。

二、循環型経済の発展を図る上での重点事業および重点部分(段階)

(五)重点事業。第一に、節約、消費削減を強力に推進し、生産・建設・流通・消費の各分野における資源の節約、天然資源の消費削減を図る。第二に、クリーナープロダクションを全面的に推進し、源から廃棄物の発生を減らし、末端処理から汚染防止、生産プロセス全体に対するコントロールへの転換を実現する。第三に、資源の総合利用の展開に力を入れ、廃棄物の資源化および再生資源の回収・利用を最大限実現する。第四に、環境産業の発展に力を入れ、減量化、再利用、資源化をめぐる技術と設備の開発を重視し、資源の高効率利用、リサイクル、廃棄物の排出削減に向けて技術面での保障を提供する。

(六)重点部分(段階)。第一に、資源の採掘段階において、鉱物資源の開発について統一的な計画・手配を行なうようにし、先進的かつ使用に適した採掘技術、手法、設備の普及を図り、採掘率、選鉱・製錬率を高め、選鉱くず、廃石の総合利用を大いに推進し、資源の総合的な回収利用率の向上に力を入れる。第二に、資源の消耗段階において、冶金、非鉄金属、電力、石炭、石油化学、化学工業、建材(建築)、軽工業、紡織、農業など重点業種のエネルギー、原材料、水などの資源消費管理を強化し、消費削減に努め、資源利用率を高める。第三に、廃棄物の発生段階において、汚染予防と全プロセスに対するコントロールの強化、各業種における産業チェーンの合理的な拡張の推進、各種廃棄物のリサイクルの強化、企業の廃棄物「ゼロエミッション」の推進を図る。再生水利用施設の建設、都市のゴミ・汚泥の減量化および資源化利用を急ぎ、廃棄物の最終処分量を減らす。第四、再生資源の産出段階において、各種不用・中古資源の回収とリサイクルに力を入れ、中古電機製品の再生産を支持する。ゴミの分別収集と分別システムを確立し、再生資源の回収・利用体系を絶えず整備する。第五として、消費段階があり、資源の節約と環境保護に役立つ消費方式を大いに提唱し、エネルギー効率ラベル製品、省エネ・節水認証製品、エコラベル製品、グリーンラベル食品、有機食品ラベルなどの使用を奨励し、過剰包装や使い捨て製品の使用を減らす。政府機関はグリーン調達を実行する。

三、循環型経済の発展に対するマクロ指導の強化

(七)循環型経済を関連計画を編成する際の重要指導原則とする。各級政府および関係部門は循環型経済の理念によって、「十一五」計画および各種区域の計画、都市の全体計画、および鉱物資源の持続可能な利用、省エネルギー、節水、資源の総合利用などの各種特別計画の編成を指導し、資源の消費、節約、リサイクル、廃棄物の排出、環境状況などについて分析を行い、目標、重点、政策措置を明確にしなければならない。

(八)循環型経済評価指標体系および統計・計算制度を確立する。国家发展改革委員会は統計局、環境保護総局など関係部門とともに、循環型経済評価指標体系の確立を急ぎ、それを国民経済・社会発展計画に徐々に組み込んでいくとともに、循環型経済の統計・計算制度を確立しなければならない。地方の各級人民政府の関係部門は循環型経済の統計・計算業務を積極的に展開し、循環型経済に関する主要指標の分析を強化しなければならない。

(九)循環型経済の推進計画を制定、実施する。地方の各級人民政府は发展改革(経済貿易)、環境保護などの関係部門と協力し、当該地域の実状に基づき、循環型経済の発展に向けた推進計画を制定、実施しなければならない。国务院の関係部門は鉱物資源の集約利用、エネルギーおよび水資源の節約利用、クリーナープロダクション、および重点業種、重点分野における循環型経済の発展に向けた推進計画を検討、制定しなければならない。

(十)経済構造の調整および区域配置の最適化を急ぐ。マクロ調整を強化し、盲目的な投資や低レベルな重複建設を抑制し、エネルギーや水資源を大量に消費し、大量の汚染を排出する産業の発展を制限する。ハイテク産業の発展に力を入れ、ハイテクおよび先進的かつ使用に適した技術による従来型産業の改造を加速し、立ち遅れた技術、手法、設備を淘汰し、従来型産業のグレードアップを実現する。企業再編の推進、産業集中度およびスケールメリットの向上を図る。集約型農業の発展に力を入れる。発展改革委員会は『産業構造調整暫定規定』『産業構造調整指導目録』およびサービス業の発展加速に関する指導意見の制定を急ぎ、産業構造の最適化、グレードアップの推進を図らなければならない。同時に、資源環境条件および地理的特徴に基づき、循環型経済の発展理念によって地域の発展、産業の転換、老工業（従来型工業）基地の改造を導く必要がある。開発区および重化学工業集中地区においては、循環型経済に関する条件に基づき、計画、建設、改造を進め、進出企業に対して、土地、エネルギー、水資源利用、廃棄物の排出をめぐる総合規制条件を示す。核心的な資源を中心として関連産業の発展を図り、産業集積およびエコインダストリーによる効果を発揮させ、資源の高効率リサイクルによる産業チェーンを形成し、資源産出効果を高める。

四、循環型経済をめぐる技術開発および標準体系の構築加速

(十一)循環型経済をめぐる技術開発を加速する。国务院の関係部門および地方の各級人民政府の関係部門は科学技術への投入を強化・拡大し、循環型経済における共通性および要(かなめ)となる技術の研究開発を支持する必要がある。国外の循環型経済に関する先進的な技術を積極的に導入、消化、吸収し、共生鉱物や随伴鉱物などの資源や選鉱くずの総合利用技術、エネルギーの節約および代替技術、エネルギーの多段階利用技術、廃棄物の総合利用技術、循環型経済の発展における産業チェーンと関連産業チェーンの拡大に関する技術、「ゼロエミッション」技術、有毒・有害原材料の代替技術、リサイクル可能材料と回収処理技術、再製造(リマニュファクチャ Remanufacture)技術、新エネルギーおよび再生エネルギーの開発・利用技術などの開発を組織的に展開し、循環型経済をめぐる技術に関するサポート力、イノベーション力を高める。

(十二)循環型経済をめぐる技術政策の制定を急ぐ。発展改革委員会は科学技術、環境保護などの関係部門とともに、循環型経済をめぐる技術政策、技術指導目録、および国が発展を奨励するエネルギー、節水、環境保全関連設備目録の検討、制定を行なう必要がある。循環型経済の発展を図るため、国外で採用されているコア技術の導入をサポートし、新技術、新手法、新設備の普及、応用を加速する。

(十三)循環型経済をめぐる技術コンサルティングサービス体系を確立する。各地域、各部門は循環型経済に関する情報システムおよび技術コンサルティングサービス体系の確立を積極的に支持し、循環型経済に関する技術、管理、政策などの面の情報を社会に向けて適時発表すると共に、情報コンサルティングの展開、技術の普及、広報・研修活動の実施などを行う。業界団体、省エネルギー技術サービスセンター、クリーナープロダクションセンターなど、仲介機構や科学研究機関、大学などの役割を十分に発揮させる。

(十四)循環型経済の促進に向けた標準体系を制定、整備する。エネルギーや水資源を大量に消費し、大量の汚染を排出する業種をめぐる市場参入基準と合格評定制度の制定、重点業種におけるクリーナープロダクション評価指標体系および循環型経済に関わる関連汚染規制基準の制定を急ぐ必要がある。省エネ、節水などの資源の節約に関する標準化事業の強化、主なエネルギー使用設備および建築エネルギー効率標準、重点用水業種の取水定額標準および主要エネルギー(水)消費業種の省エネ(節水)設計規範の整備を図る。強制的な製品エネルギー効率ラベル、リサイクルラベル、省エネ建築ラベル、エコラベルなどの制度の確立・整

備、省エネ、節水、環境配慮型製品の認証および環境マネジメントシステム認証の展開を図る。

五、循環型経済の発展促進に向けた政策メカニズムの確立と整備

(十五)循環型経済に対する投資サポートを強化・拡大する。各級の投資主管部門は投資計画を制定、実施する際、循環型経済の発展に対する支持を強化・拡大する必要がある。循環型経済の発展に向けた重大プロジェクトおよび技術開発、産業化モデルプロジェクトについて、政府は直接投資や資金補助、利子補給などの支援を施すとともに、政府投資の社会投資に対する誘導機能を発揮しなければならない。各種金融機関は循環型経済の発展促進をめぐる重点プロジェクトに対して、金融サポートを行なう。

(十六)価格をめぐるレバレッジ効果を利用して、循環型経済の発展を促進する。資源性を持つ製品と最終製品の比価関係の調整、天然資源価格の整備を図り、資源性を持つ製品の需給関係を反映し得る価格メカニズムを徐々に構築していく。発展改革委員会は水道、熱供給、電気、天然ガスなどの価格政策について、積極的な調整を図り、資源の合理的な開発、使用節約、高効率利用、効果的な保護を促進しなければならない。水利事業をめぐる給水価格の段階的な引き上げ、農業関連の水料金の徴収計算方法の整備、都市の給水価格の調整、再生水価格の合理的な確定を図り、水料金の従量制、定額従量制の推進に力を入れる。ピーク時の電気料金およびピーク時とオフピーク時の電気料金の適用範囲の拡大を図り、料金のひらきを広げ、条件を備えた地域において、電気料金について、ピーク時料金とシーズン料金の実施を急ぐ。大量のエネルギーを消費する業種のうち、淘汰類、制限類に該当するプロジェクトに対して、国家産業政策が制定する差別的な電気料金政策を厳格に執行する。熱供給体制と熱供給価格をめぐる改革を強化・拡大し、熱供給について基本料金と従量課金からなる熱供給料金の形成メカニズムを徐々に確立し、差別的な熱供給料金および石炭・熱供給の連動政策を実行する。天然ガスとその他の製品の比価関係を徐々に整理し、天然ガス価格と代替エネルギー価格のリンクメカニズムを確立する。地方の各級人民政府の価格主管部門は循環型経済の発展を促進する各種価格政策の検討、制定、徹底を図らなければならない。

(十七)循環型経済の発展を支える財務・税務および費用徴収政策を制定する。財政部門は資金手配を積極的に行い、循環型経済の発展を図る上での政策研究、技術の普及、モデル事業、広報・研修などの活動を支援するとともに、関係部門とともにクリーナープロダクションに関する特別資金の実施徹底に努めなければならない。各級財政および環境保護部門は汚染排出資金を割り振り、企業の循環型経済の条件に合致した汚染対策事業に対する投入を強化・拡大しなければならない。関係部門は省エネ・節水製品および省エネ・環境配慮型自動車、省エネ・省スペース型建築の普及に向けた奨励政策の研検討、確立を急ぐ必要がある。資源の総合利用をめぐる税優遇政策の整備を引き続き行い、再生資源の回収・利用促進に役立つ税政策の調整・整備を図り、大量の中古・不用資源の回収・処理に関する費用徴収制度の確立を急ぐ。燃料税を適切な時期に打ち出し、消費税制の整備を図る。資源量を踏まえた上で、鉱物資源補償費の徴収方法に関する研究を積極的に行い、水資源費の徴収範囲をさらに拡大するとともに、徴収基準を適度にアップし、都市污水处理費の徴収基準を優先的に引き上げ、都市生活ゴミの処理費の徴収を全面的に開始する。国内で逼迫している資源および大量のエネルギーを消費する製品の輸出制限に関する政策の検討、整備を図る。既存の費用徴収および資金源ルートの整理を踏まえて、企業の生態環境回復補償メカニズムの確立および整備を積極的に模索する。政府調達目録においては省エネ、節水、環境認証製品を優先的に考慮しなければならない。

六、法による循環型経済の発展推進の堅持

(十八)法体系整備を強化する。我が国の国情と結び付け、循環型経済に関する法律・法規体系の確立、健全化に関する研究を急がなければならない。省エネ、節水、資源の総合利用など、資源の有効利用の促進および中古家電、電子製品、古タイヤ、建築廃棄物、包装廃棄物、農業廃棄物などの資源化利用に関する法規・規則の制定に力を入れる必要がある。拡大生産者責任制度の構築を検討し、メーカー、販売業者、回収・使用業者、消費者の廃棄物の回収、処理、再利用をめぐる法的義務を明確にする。

(十九)法に従い、監督・管理の度合いを強化・拡大する。各地域、各部門は『中華人民共和国省エネルギー法』、『中華人民共和国再生可能エネルギー法』、『中華人民共和国クリーナープロダクション促進法』、『中華人民共和国固体廃棄物環境汚染防止法』、『中華人民共和国環境影響評価法』などの関連法律・法規の実施徹底を真摯に行なわなければならない。法に従い、鉱物資源の集約利用、省エネ、節水、資源の総合利用、再生資源の回収・利用に対する監督・管理業務を強化し、企業が経済・資源・環境の調和のとれた発展という意識を確立できるよう導き、健全な資源節約に関する管理制度を確立する。各級環境保護部門は循環型経済と環境保護事業を密接に結び付け、環境影響評価と「三同時²」制度を確実に実施し、汚染排出許可証制度を徐々に実行していく。汚染物質の排出総量を厳しく抑制し、企業による廃棄物の排出および処理に対する監督・管理を強化し、排出強度を引き下げる。条件を備えた企業について、自由意志を前提として、環境マネジメントシステム認証の展開を奨励する。

(二十)法に従って、クリーナープロダクションの普及を図る。『中華人民共和国クリーナープロダクション促進法』を真摯に実施し、企業によるクリーナープロダクションに関する監査制度の導入を加速し、クリーナープロダクションに関する監査プランの積極的な実施を図る。汚染物質の排出が国および地方が規定する基準を超える、または総量規制の対象となっている企業、および有毒・有害原料を使用して生産を行なう、或いは生産過程で有毒・有害物質を排出する企業については、法に従ってクリーナープロダクションに関する監査を強制的に行い、クリーナープロダクションプランの実施について、監督を行なう。発展改革委員会、環境保護総局は全国範囲で、クリーナープロダクション先進企業、環境に優しい企業の創設に関する活動を展開し、企業によるクリーナープロダクションの早期実施を導く。

七、循環型経済の発展事業に関する組織、指導強化

(二十一)組織・指導を強化する。各地域、各部門は戦略的、および全局的な高みから、循環型経済の重大な意義を十分に認識し、緊迫感と責任感を強め、当該地域、当該部門の実状と結び付け、具体的な実施プランの制定を急ぎ、確実かつ有効な措置を講じて、循環型経済の発展の加速推進を図らなければならない。発展改革委員会は陣頭に立ち、環境保護総局など関係部門と共に、循環型経済の発展推進に向けた、健全な業務調整メカニズムを構築し、推進事業の調整、指導に向けた態勢作りを確実にを行い、循環型経済の発展推進を図る中で遭遇する重大な問題を適時解決していく。関係部門は各自の職責の範囲内で各政策措置の実施徹底を積極的に図り、循環型経済の発展推進を加速する。地方各級人民政府は責任者1人を確定し、循環型経済の発展に関する業務について責任を負わせるほか、関係部門の職責・分業を明確にし、各レベルが責任を全うし、実施徹底を図るようにしなければならない。

(二十二)循環型経済に関するモデル事業を展開する。発展改革委員会は環境保護総局など関係部門および省級人民政府とともに、重点業種、重点分野、産業パーク、都市において、循環型経済のモデル事業の展開を組織し、循環型経済の発展に向けた有効モデルを模索する。

²工場の新築、改装および増築などの工事を行う際は、その主体となる建設設備と予期される公害に対しての浄化装置を同時に、設計し 施行し 操業しなければならないというもの 訳注

モデル事業を通じて、循環型経済の発展を図る上での重大技術やプロジェクト分野を提起し、再生資源のリサイクルの促進、汚染排出削減に向けた政策措置のより一層の整備を図り、循環型経済モデルに基づく工業パークの計画、建設、改造および資源節約型都市、環境に優しい都市の構築という構想に基づき、一連の先進的なモデルを打ち立て、循環型経済の発展加速に向けた手本を示す。

(二十三) 広報・啓発・研修活動を強化する。各地域、各部門は社会各方面の力を動員し、さまざまな形式による、資源の節約および環境保護に関する広報活動を大いに展開し、循環型経済の発展という重大な意義に対する社会全体の認識を高め、資源の節約、環境の保護を公民全体の自覚的な活動に変えていかなければならない。資源の節約と環境保護に対する意識を確立するための内容を教材に組み込み、小・中学校で国情教育、資源の節約・環境保護に関する教育を展開する。関係管理スタッフ、技術スタッフを対象とする知識研修を展開し、意識の向上、関連知識とスキルの把握を図る。消費行為ガイドおよび資源節約規約を編纂し、合理的な消費を導き、消費行為の規範化を図り、さまざまな形式の実践活動を展開し、資源の節約、環境の保護を踏まえた消費スタイルを徐々に形成していく。

発展改革委員会は環境保護総局など関係部門とともに、各地における循環型経済の発展推進状況に対して監督・検査を行い、重要な状況については、国務院に適時報告しなければならない。

中華人民共和国国務院
2005年7月2日